



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 30 de setembro de 2024
(OR. en)

13797/24

LIMITE

JAI 1421
FREMP 368
AG 159
POLGEN 128
JUSTCIV 159

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Promover o acesso à justiça no contexto do Estado de direito e da competitividade

Junto se envia, à atenção das delegações, a nota da Presidência em epígrafe, tendo em vista a reunião do Conselho (Justiça e Assuntos Internos) de 11 de outubro de 2024.

Promover o acesso à justiça no contexto da competitividade e do Estado de direito

O acesso à justiça é um direito fundamental e constitui um elemento essencial do Estado de direito. O artigo 19.º do Tratado da União Europeia exige que os Estados-Membros estabeleçam as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União e atribui aos órgãos jurisdicionais nacionais a responsabilidade por assegurar a fiscalização jurisdicional no âmbito do quadro jurídico da UE. O acesso à justiça refere-se à capacidade das pessoas, das empresas e das comunidades para prevenir conflitos e para obter satisfação das suas necessidades jurídicas e de justiça de forma eficaz, justa, equitativa e atempada.¹ Possibilita que as pessoas singulares e coletivas se protejam contra violações dos seus direitos, sejam compensadas por atos ilícitos civis, responsabilizem o poder executivo e se defendam no âmbito de processos judiciais.

Ao mesmo tempo, sistemas judiciais eficazes e acessíveis são também fundamentais para reforçar o clima de investimento e a sustentabilidade do crescimento a longo prazo e, por conseguinte, contribuir para a competitividade, em consonância com os objetivos definidos no relatório Draghi.² Este aspeto é especialmente relevante no que diz respeito às vias legais para os operadores económicos de diferentes dimensões e aos litígios que envolvem empresas.

Nos últimos anos, realizaram-se no Conselho (Justiça e Assuntos Internos) proveitosos debates sobre o acesso à justiça, centrados principalmente no acesso das pessoas ao sistema judicial. Neste contexto, os ministros trocaram pontos de vista sobre aspetos importantes, como o acesso a advogado, a formação dos juízes, os obstáculos ao acesso à justiça para as pessoas vulneráveis e o apoio judiciário. Com base nos ensinamentos retirados desses intercâmbios e sem pôr em causa a importância primordial de eliminar os obstáculos ao acesso à justiça para as pessoas, a Presidência húngara considera oportuno introduzir uma nova perspetiva, analisando a forma como o acesso à justiça pode ser assegurado para os operadores económicos com menos recursos e meios financeiros, em especial as PME.

As PME enfrentam frequentemente encargos desproporcionados na resolução de litígios com empresas de maior dimensão ou com autoridades e organismos públicos, nomeadamente em situações transfronteiras, devido a recursos limitados, posições de negociação mais fracas e custos elevados associados aos litígios. As pequenas, micro ou nano empresas, e até os consumidores, têm dificuldade em aceder ao sistema judicial, principalmente em razão do tempo, da inexperiência, do receio ou da falta de conhecimento quanto à questão de saber se a situação com que se deparam é ou não «jurídica», bem como do obstáculo aparentemente intimidativo de contratar um advogado. Neste contexto, garantir o acesso equitativo das PME à justiça torna-se não só uma questão de equidade mas também uma estratégia para reforçar a sua competitividade, bem como a competitividade global da UE e dos seus Estados-Membros.

A fim de assegurar que o acesso à justiça é garantido para todos de forma equitativa e eficiente, assegurando simultaneamente condições de concorrência equitativas para todos os agentes económicos, é importante criar um quadro jurídico que não imponha encargos desproporcionados e insustentáveis aos que procuram obter justiça ou ao sistema judicial no seu conjunto. Para o efeito, medidas e legislação específicas podem possibilitar que os tribunais se concentrem primordialmente nos casos em que os processos judiciais não possam ser evitados ou em que os litígios não possam ser resolvidos por outros meios que sejam mais eficazes e favoráveis para todas as partes envolvidas.

¹ Recomendação do Conselho da OCDE sobre o acesso à justiça e sistemas judiciais centrados nas pessoas. Em 18 de junho de 2024, a UE anunciou a sua decisão de aderir à recomendação.

² O futuro da competitividade europeia: Relatório de Mario Draghi, 9 de setembro de 2024.

Garantir a igualdade de acesso à informação jurídica pertinente para o exercício do direito de acesso à justiça é uma condição prévia fundamental para a criação de um tal quadro. É essencial que, mesmo antes da instauração de um processo judicial, todas as partes envolvidas estejam cientes dos seus direitos e possibilidades jurídicas e possam tomar uma decisão informada sobre o seu eventual exercício e sobre a forma de os exercer numa situação específica. O direito de acesso à justiça pode ser exercido da forma mais eficaz se os envolvidos estiverem familiarizados com a apreciação jurídica da situação e o direito aplicável e puderem avaliar suficientemente a melhor forma de fazer valer os seus direitos. A este respeito, revestem-se de especial importância a transparência, a clareza e a acessibilidade da legislação nacional e da UE, incluindo as interpretações jurídicas estabelecidas na jurisprudência e as explicações dos atos jurídicos. A legislação e a jurisprudência devem ser publicadas num formato de leitura automática em bases de dados acessíveis ao público e interoperáveis. Esse acesso abrangente à legislação e à jurisprudência possibilitaria a utilização generalizada de ferramentas de IA, apoiando as empresas de tecnologia jurídica da UE e aumentando a competitividade das mesmas.

No contexto mais específico das empresas, as PME podem não dispor dos conhecimentos e recursos jurídicos necessários para lidar com sistemas jurídicos complexos, o que as coloca em desvantagem quando interagem com empresas de maior dimensão ou autoridades públicas que dispõem de equipas jurídicas especializadas. A complexidade dos procedimentos jurídicos e a inacessibilidade da informação jurídica podem impedi-las de compreender os seus direitos e obrigações, dificultando uma interação eficaz com o sistema judicial. Esta falta de transparência e previsibilidade agrava o já existente desequilíbrio de poder entre as empresas de menor dimensão e os intervenientes no mercado mais poderosos, incluindo as autoridades públicas, em especial quando operam além-fronteiras. Simplificar os procedimentos jurídicos, melhorar o acesso à informação jurídica e manter os custos num nível razoável permitiria às PME utilizar o sistema judicial de forma mais eficaz. As plataformas digitais que disponibilizam recursos jurídicos de fácil compreensão e ferramentas pesquisáveis para o público ou especificamente para as pessoas com baixos recursos podem ajudar a reduzir os obstáculos causados pela complexidade jurídica.

Tal como debatido durante os debates informais no Conselho JAI de julho, as aplicações baseadas na IA nos Estados-Membros podem ajudar não só os cidadãos que procuram aconselhamento jurídico, mas também as PME, a lidar com a complexidade da legislação. Estas aplicações podem proporcionar aos utilizadores capacidades de pesquisa avançadas e soluções de robôs de conversação para apoiar a sua investigação jurídica. Além disso, podem proporcionar soluções transparentes para a gestão de processos complexos, através de descrições exaustivas dos processos e de guias jurídicos, bem como disponibilizando acesso ao conteúdo de outras bases de dados públicas, incluindo ligações à legislação e à jurisprudência, assim como a aplicações que facilitem a instauração ou a resolução de processos judiciais. Ao mesmo tempo, uma vez que as aplicações de IA nestes domínios são consideradas de risco elevado, tal deve ser feito com total transparência no que toca às capacidades e limitações dessas ferramentas, que auxiliam, mas não substituem, o julgamento humano. Existem já várias boas práticas nos Estados-Membros e a nível da UE neste domínio, incluindo o Portal Europeu da Justiça, que foi designado como o balcão único de informação jurídica para os cidadãos e as empresas na UE e fornece uma vasta gama de informações valiosas sobre direito, jurisprudência, procedimentos judiciais e registos dos Estados-Membros da UE. O Sistema de Interconexão dos Registos das Empresas (BRIS) é um exemplo de interconexão dos registos a nível da UE, que disponibiliza informações de acesso sobre todas as empresas da UE. No futuro, o Portal Europeu da Justiça também contará com um ponto de acesso eletrónico para procedimentos transfronteiras digitalizados, em benefício dos cidadãos, dos profissionais da justiça e das empresas. Tais práticas e instrumentos podem servir de base para melhorar ainda mais a acessibilidade, a clareza e a transparência do quadro jurídico aplicável. Não devemos esquecer o sistema e-CODEX, uma componente crucial da cooperação judiciária digital na Europa, que serve de modelo notável de interoperabilidade.

Na aplicação do Regulamento IA, é essencial explorar potenciais aplicações no sector judicial, no qual as ferramentas de IA podem automatizar significativamente os processos, tendo em mente que, embora a utilização de ferramentas de IA possa apoiar o poder decisório dos juízes ou a independência judicial, não deve substituí-los: as decisões finais devem continuar a ser uma atividade centrada no ser humano. Uma dessas aplicações poderia ser a resolução alternativa em linha de litígios entre empresas, que seria particularmente benéfica para as PME.

A promoção do recurso voluntário à resolução alternativa de litígios (RAL) é outro instrumento importante para promover o acesso efetivo à justiça, reduzindo simultaneamente os encargos para o sistema judicial. Os mecanismos de RAL são concebidos para proporcionar uma forma de resolução de litígios mais rápida e mais eficaz em termos de custos, sem passar pelo sistema judicial formal. A RAL também proporciona uma maior flexibilidade na adaptação da resolução de litígios às necessidades das partes envolvidas. O Painel de Avaliação da Justiça na UE examina regularmente a forma como os Estados-Membros promovem a utilização voluntária de métodos alternativos de resolução de litígios. A figura 28 da edição de 2024 mostra um aumento dos esforços gerais de promoção e apresenta vários incentivos específicos introduzidos pelos Estados-Membros para o efeito, incluindo a possibilidade de utilizar tecnologias digitais. A Diretiva 2013/11/UE relativa à resolução alternativa de litígios de consumo, que prevê requisitos mínimos de qualidade para a RAL de consumo, está atualmente a ser renegociada para abranger também os litígios extracontratuais e os litígios com comerciantes de países terceiros, bem como para prestar apoio personalizado em litígios transfronteiras e reforçar a participação dos comerciantes. Dada a abordagem de harmonização mínima, os Estados-Membros apresentam um panorama diversificado de vários tipos de mecanismos de RAL regulados principalmente pelo direito nacional.

Convidam-se os ministros a debater as seguintes questões:

- De que forma se poderia reforçar a transparência, a clareza e a acessibilidade da legislação e da informação jurídica a fim de facilitar um acesso equitativo e efetivo à justiça para todos e, em particular, para as PME? Há boas práticas a este respeito que possa recomendar? Como podem os instrumentos existentes, nomeadamente o Portal Europeu da Justiça, ser mais bem utilizados para este fim?
- Considera que a resolução alternativa de litígios é um instrumento útil no contexto do acesso à justiça para além dos litígios de consumo? Em caso afirmativo, que mecanismos específicos da RAL estão disponíveis no seu país para as PME e que incentivos são utilizados para os promover?